

УДК 347.963

**Катерина Хромова,**

аспірант

Харківського національного університету внутрішніх справ

## ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ЗАВДАНЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

У статті розглянуто наявні у правознавстві погляди на зміст та сутність поняття «завдання», акцентовано увагу на їх перевагах та недоліках, зроблено відповідні висновки. Проаналізовано точки зору щодо співвідношення понять «мета діяльності» та «завдання». З'ясовано, що такі категорії, як «мета» та «завдання» мають дуже тісний взаємозв'язок, обумовлюють одна одну під час практичної діяльності органів прокуратури України у сфері протидії корупції. Мета діяльності органів прокуратури України щодо протидії корупції знаходить свою деталізацію в конкретних завданнях даного державного органу. На підставі проведеного аналізу запропоновано авторське визначення поняття «завдання органів прокуратури України щодо протидії корупції» як визначеного на нормативно-правовому рівні комплексу дій, які реалізують органи прокуратури України задля досягнення кінцевої мети своєї діяльності – протидії корупції в усіх її можливих проявах. Шляхом аналізу чинного національного законодавства України з'ясовано, що в ньому фактично вказані не функції органів прокуратури України щодо протидії корупції, а завдання даного органу. У зв'язку із цим запропоновано внести зміни до чинного Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року. Наведено перелік завдань органів прокуратури України щодо протидії корупції.

**Ключові слова:** мета діяльності, завдання, органи прокуратури України, корупція, протидія корупції.

**Актуальність теми.** Досягненню кінцевої мети діяльності органів прокуратури України щодо протидії корупції передують вирішення низки проміжних, але вкрай важливих завдань. Не викликає сумніву, що від того, наскільки ефективно вирішуватимуться вищенаведені завдання, залежить і якість кінцевого результату всієї діяльності органів прокуратури України у сфері протидії корупції. Ось чому визначення сутності та видів завдань, які вирішують вищенаведені органи щодо протидії корупції, мають велике теоретико-методологічне значення в контексті загальної характеристики особливостей адміністративно-правових засад діяльності органів прокуратури в зазначеній сфері.

**Стан наукового дослідження.** Окремі аспекти проблеми визначення сутності завдань діяльності органів прокуратури України були предметом наукових пошуків у дисертаціях та у фаховій літературі, зокрема в роботах таких вітчизняних і зарубіжних учених-правознавців, як: В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. Л. Бородін, А. І. Берлач, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. В. Негодченко, В. І. Олефір, В. Ф. Опришко,

М. Ф. Орзіх, Ю. С. Педько, П. М. Рабинович, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, О. Ф. Скакун, М. М. Тищенко, В. М. Шаповал, В. К. Шкарупа, О. М. Якуба та інші. Наукові праці названих учених, без сумніву, мають велику наукову і практичну цінність; висновки та рекомендації, що містяться в них, служать удосконаленню законодавства, правозастосовної практики. Але сьогодні комплексний аналіз сутності завдань органів прокуратури України щодо протидії корупції майже відсутній. Окрім цього, актуальність обраної тематики зумовлена також значними змінами законодавства, що визначає правові засади діяльності органів прокуратури загалом.

**Метою** представленої статті є встановлення сутності завдань органів прокуратури України щодо протидії корупції.

**Виклад основного матеріалу.** Так, із точки зору семантики, авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови дає такі значення слова «завдання»:

- наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо;
- настанова, розпорядження виконати певне доручення;
- мета, до якої прагнуть;

– те, що хочуть здійснити [1, с. 378].

Як витікає з вищенаведеного, досліджуване поняття визначається за допомогою такої близької до нього категорії, як «мета», яку, своєю чергою, тлумачать за допомогою категорії «завдання». Зокрема, зазначається, що «мета» – це:

– те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти;

– ціль;

– заздалегідь намічене завдання; замисел [1, с. 661].

Із приводу зазначеного вище зауважимо, що на перший погляд може скластися враження, що поняття «мета» та «завдання» є синонімами. Однак більш детальний аналіз вищенаведених понять, дослідження позицій учених-правознавців щодо їх співвідношення свідчить, що дані категорії хоча й є взаємопов'язаними, але не тотожні. Так, авторський колектив філософського енциклопедичного словника зауважує, що найбільш значне вчення про мету свого часу розвинув Аристотель, який тлумачив її як те, заради чого щось існує. Поширюючи уявлення про мету, характерні для людської діяльності, на природу, Аристотель трактував мету як кінцеву причину буття – *causa finalis*. Представники класичної німецької філософії, зокрема Кант, пов'язували мету зі сферою практичного розуму, вільної моральної діяльності людини. При цьому він розрізняв технічні цілі (стосуються вміння), прагматичні цілі (стосуються блага, становлять зміст вчинків) і категоричний імператив (стосується загальнообов'язкового принципу вчинків людини). Мета являє собою один з елементів поведінки та свідомої діяльності людини, яка характеризує передбачення в мисленні результату діяльності та шляхи його реалізації за допомогою певних засобів. Мета виступає як спосіб інтеграції різних дій людини в деяку послідовність чи систему як одна з форм детермінації людської діяльності. Аналіз діяльності в аспекті цілеспрямованості передбачає виявлення невідповідності між уявленою життєвою ситуацією й метою; здійснення мети є процесом подолання цієї невідповідності [2, с. 731]. Представники сучасної української філософської думки наводять два підходи до визначення поняття «мета»:

– перша частина термінів, утворених сполученням її з коренями інших слів, яка означає сферу буття або галузь теоретичних знань вищого рівня, масштабна ширшу від тої, яка виражається другим словом;

– те ж саме, що ціль із наголосом на чомусь позначеному, поміченому [3, с. 125].

З огляду на специфіку нашого дослідження, а саме його юридичну спрямованість, для

нас найбільший інтерес представляють позиції учених-правознавців щодо визначення сутності поняття «завдання» та його співвідношення з поняттям «мета». Так, В. О. Климов, досліджуючи особливості організаційно-правових засад діяльності спеціального органу з питань банкрутства, звертає увагу на те, що завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання, наголошує вчений, указує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. Завдання – це сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації [4, с. 99]. На думку В. І. Щербини, яку він відстоює, досліджуючи функції трудового права, завдання являє собою активізовану, конкретизовану та сформовану перед кимось або чимось мету (ціль) [5, с. 57]. У процесі визначення особливостей соціально-правового механізму протидії злочинності, О. М. Литвинов цілком слушно відстоює позицію, згідно з якою завдання визначаються цілями, витікають із них. Мета, наголошує вчений, формує конкретні завдання соціального суб'єкта в реалізації його інтересів. Зміст поняття «завдання», що є правильно теоретично розтлумаченим і практично сприйнятним, включає можливість з'ясування причин недосягнення мети. Це необхідно для того, щоб органи та посадовці, уповноважені суспільством (державою) здійснювати відповідну діяльність, орієнтувалися у відповідних процесах і процедурах, а в окремих випадках могли обґрунтовано відмовитися від реалізації певних повноважень. Зазначене може відбутися в тому разі, якщо немає об'єктивної можливості погоджувати ідеальну модель майбутнього результату з реальною можливістю його досягнення або повернути для реалізації завдань необхідні та достатні засоби й ресурси [6, с. 34-35]. У своєму дослідженні, що присвячено неізоляційним запобіжним заходам у кримінальному процесі України, А. В. Захарко зазначає, що мета – це те, до чого прямують, що потрібно здійснити, інакше кажучи, результати, які очікуються, на досягнення яких спрямовані дії. А під завданням розуміють мету, досягнення якої бажано до визначеного моменту часу. Виходячи з прийнятого у філософії розподілу мети на найближчу та перспективну, можна сказати, що завдання – це найближча мета, а мета – це кінцеве завдання [7, с. 38]. О. Г. Комісаров, аналізуючи процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України, дійшов висновків стосовно того, що завдання – це цілі, досягнення яких бажане до певного (визначеного) моменту часу в межах періоду

стратегічного планування. До цього, наголошує вчений, слід додати, що цілі можуть бути недосяжними на конкретний (запланований) момент, але наближення до них за цей час повинно відбуватися постійно. Проте завдання, на відміну від цілей, повинні бути здійсненними, хоча не завжди можна вимагати їх здійснення. Поряд із цим розглядається ціль, яку ніколи не можна досягти, але до якої треба постійно наближатися, що отримала назву «ідеал» [8, с. 90]. Таким чином, аналіз вищенаведених позицій свідчить про те, що такі категорії як «мета» та «завдання» мають дуже тісний взаємозв'язок, обумовлюють одна одну. А тому мета діяльності органів прокуратури України щодо протидії корупції деталізується в конкретних завданнях даного державного органу.

На підтримку зазначеного вище висновку наведемо декілька додаткових позицій щодо співвідношення понять «мета» та «завдання» у діяльності відповідних суб'єктів:

- мета являє собою образ, інформаційну модель бажаного результату, а завдання – це похідна із закону об'єктивно існуюча форма реалізації правової компетенції, яка реалізується суб'єктами, що наділені відповідними повноваженнями та здійснюють свою діяльність з метою досягнення окремого та загального правового результату [9, с. 75];

- цілі та завдання являють собою уявлення про напрями й очікувані результати управлінської діяльності, відмінність між якими полягає в ступені узагальнення результатів, які мають бути досягнуті в процесі управлінської діяльності [10, с. 260];

- мета – це певний задум, якого слід прагнути досягти; своєю чергою, завдання – це те, що потрібно виконати, розв'язати, це ті конкретні питання, які необхідно вирішити, щоб досягти поставленої мети [11, с. 142].

- мета – це бажаний і необхідний результат, якого треба досягти або який необхідно зберегти, а завдання – це засіб досягнення або те, що необхідно зробити для досягнення результату (в межах однієї мети може бути сформульовано декілька завдань) [12, с. 78-79];

- мета – це задум, намір, те чого необхідно досягти, а завдання – конкретна діяльність, спрямована на досягнення поставленої мети [13, с. 32].

Отже, під завданнями органів прокуратури України щодо протидії корупції слід розуміти визначений на нормативно-правовому рівні комплекс дій, які реалізують органи прокуратури України задля досягнення кінцевої мети своєї діяльності – протидії корупції в усіх її можливих проявах.

У контексті досліджуваного питання слід звернути увагу на той факт, що своє законо-

давче закріплення завдання органів прокуратури отримали в ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» від 11 листопада 1991 року, в якій зазначено, що діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку та має своїм завданням захист від неправомірних посягань:

- закріплених Конституцією України незалежності республіки, суспільного та державного ладу, політичної й економічної систем, прав національних груп і територіальних утворень;

- гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини й громадянина;

- основ демократичного устрою державної влади, правового статусу місцевих Рад, органів самоорганізації населення [14].

Із набранням чинності Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [15] вищенаведений нормативно-правовий акт втратив чинність, і в положеннях нинішнього чинного національного законодавства про завдання органів прокуратури взагалі й щодо протидії корупції зокрема не йдеться. При цьому, аналізуючи сучасне правове регулювання досліджуваного питання, слід зазначити, що в ст. 121 Конституції України зазначено лише про те, що прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються:

- підтримання державного обвинувачення в суді;

- представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;

- нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

- нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;

- нагляд за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами [16].

На нашу думку, вищенаведені конституційні приписи й визначають загальні завдання органів прокуратури України. Зазначимо, що в положеннях чинного Закону України «Про прокуратуру» наведені конституційні завдання даного органу визначені вже як функції. Зокрема, в ст. 2 вищенаведеного нормативно-правового акта встановлено, що на прокуратуру покладаються такі функції:

- підтримання державного обвинувачення в суді;
- представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законодавством;
- нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [15].

Більш того, як ми зазначали вище, загальноприйнятим у науково-правових колах є підхід, згідно з яким завдання будь-якого суб'єкта відповідних правовідносин, у тому числі органів прокуратури України щодо протидії корупції, обумовлені метою його діяльності. Однак у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» зазначено, що прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому законодавством, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [15]. Отже, загальною метою діяльності органів прокуратури є захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. У такому разі в Конституції України повинні бути встановлені завдання, а не функції. А тому з метою уникнення неоднозначності трактування законодавчих положень, а також задля однакового використання термінології, що міститься в ньому, вважаємо за необхідне внести зміни в ч. 1 ст. 1 та ч. 1 ст. 2, а також змінити назву ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року, а саме замінити слово «функції» на слово «завдання».

### Висновок

Говорячи про завдання органів прокуратури України щодо протидії корупції, слід зазначити, що їх виконують органи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, яка входить до складу Генеральної прокуратури України на правах самостійного структурного підрозділу. Правовий статус вищенаведеного органу визначено в ст. 8 та 8-1 Закону України «Про прокуратуру». При цьому, визначаючи завдання Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, законодавець допускає наведену нами вище помилку в ч. 5 ст. 8 закону України «Про прокуратуру» – використовує термін «функції», що також потребує зазначеного вище коригування. Таким чином, аналіз вищенаведеної законодавчої норми (ч. 5 ст. 8) дає змогу стверджувати,

що завданнями органів прокуратури України щодо протидії корупції є такі:

- здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;
- підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;
- представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законодавством і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями [15].

### Список використаних джерел

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
2. Философский энциклопедический словарь / редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1989 – 815 с.
3. Петрушенко В. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції / В. Петрушенко. – Львів: «Магнолія 2006», 2011. – 352 с.
4. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкруства: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Климков Володимир Олександрович. – К., 2010. – 205 с.
5. Щербина В. І. Функції трудового права: дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Щербина Віктор Іванович. – Дніпропетровськ, 2008. – 423 с.
6. Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Литвинов Олексій Миколайович. – Х., 2010. – 432 с.
7. Захарко А. В. Неізоляційні запобіжні заходи в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Захарко Андрій Володимирович. – Дніпропетровськ, 2010. – 229 с.
8. Комісаров О. Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Комісаров Олександр Геннадійович. – Запоріжжя, 2002. – 237 с.
9. Гнатюк С. С. Стадії провадження в справах про адміністративні проступки: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Гнатюк Степан Сергійович. – Львів, 2010. – 223 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. – Том 1. Загальна частина. – 584 с.

11. Рогач О. Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Рогач Олександр Янович. – Ужгород, 2003. – 209 с.

12. Ключев М. М. Кримінологічні засади програмування запобігання злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Ключев Михайло Михайлович. – К., 2008. – 198 с.

13. Савенко М. Д. Правовий статус Конститу-

ційного Суду України: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Савенко Микола Дмитрович. – Х., 2001. – 189 с.

14. Про прокуратуру : Закон України від 11.11.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.

15. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.

16. Конституція України : від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

*В статье рассмотрены существующие в правоведении взгляды на содержание и суть понятия «задачи», акцентировано внимание на их преимуществах и недостатках, сделаны соответствующие выводы. Проанализированы точки зрения на соотношение понятий «цель деятельности» и «задачи». На основании проведенного анализа предложено авторское определение понятия «задачи органов прокуратуры по противодействию коррупции». Приведен перечень задач органов прокуратуры Украины по противодействию коррупции.*

**Ключевые слова:** цель деятельности, задачи, органы прокуратуры Украины, коррупция, противодействие коррупции.

*The article deals with the existing jurisprudence in views on the content and essence of the concept of "problem", focusing on their strengths and nedotatkah, draw appropriate conclusions. Analyzed in terms of the ratio to the concepts "goal of" and "tasks". Based on the analysis suggested the author's definition of "problem prosecutors to combat corruption." A list of the tasks of the prosecution Ukrany anti-corruption.*

**Key words:** aim, objectives, Ukrainian prosecuting authorities, corruption, anti-corruption.

